

Ringkiri noortevolikogude seadustamise kohta

Lugupeetud kohalik omavalitsus,

Eesti Noorteühenduste Liit (ENL) pöördub teie poole seoses 01. septembrist 2010 kehtima hakkava uue noorsootöö seadusega. Nimelt soovime teile selgitada ühte uue seadusega kaasnevatest muudatustest, mis puudutab noortevolikogusid.

ENL on kohalike ja maakondlike noorte osaluskoegade koostööd koordineerinud alates 2008. aastast. ENL on ka aastaid töötanud selle nimel, et noortevolikogude moodustamine, tegutsemise eesmärgid ning põhimõtted saaksid seaduse tasandil ühtsed alused. 17. juunil käesoleval aastal otsustaski Riigikogu vastu võtta noorsootöö seaduse uues redaktsioonis. Uues seaduses on võrreldes senise seadusega olulisi muudatusi. Käesolevaga soovimegi teile selgitada noortevolikogudega seonduva regulatsiooni kehtestamisega kaasnevaid muudatusi kohaliku omavalitsuse ülesannetes. Juhime teie tähelepanu ka sellele, et Haridus- ja Teadusministeeriumil on plaanis koostada sügisel kogu seaduse ulatuses muudatustest ülevaade.

Kuna 01. september pole enam mägede taga ning mitmete kohalike omavalitsuste juurde on tänu Eesti Noorsootöö Keskuse ja ENLi toetusele tekkimas uued noortevolikogud, pidasimegi vajalikuks teid esmajärjekorras kurssi viia noortevolikogusid puudutavaga.

Noortevolikogusid on uues noorsootöö seaduses mainitud kolmes paragrahvis – noortevolikogu mõiste on defineeritud paragrahvis 3; paragrahvis 8, kus on loetletud valla- ja linnavolikogu ülesanded ning paragrahv 9 on tervenesti pühendatud noortevolikogu tegevuse korraldamisele ja moodustamisele.

I Noortevolikogu mõiste (§ 3 lõige 6)

"noortevolikogu – valla- või linnavolikogu juures tegutsev noortest koosnev nõuandva õigusega osaluskoogu"

Noortevolikogu mõiste kohaselt on noortevolikogu näol tegemist valla- või linnavolikogu juures tegutseva organiga, see tähendab, et noortevolikogu on eelkõige nõuandev organ valla- või linnavolikogule. Noortevolikogud, mis täna tegutsevad noortekeskuste, rahvamajade, vallavalitsuse või muu struktuuri juures peaksid tulevikus olema otseselt seotud valla- või linnavolikoguga. Siinjuures on oluline just juriidiline seos – noortevolikogu teenindamine ja abistamine võib olla küll noorsootöötaja või mõne muu ametniku ülesandeks, kuid noortevolikogul on kindel koht valla- või linnavolikogu struktuuris.

Teine oluline põhimõte, mida võib mõistest välja lugeda, on järgmine - noortevolikogu liikmeskond peab koosnema noortest. Noorteks käesoleva seaduse tähenduses loetakse füüsilisi isikuid vanuses 7 kuni 26 eluaastat. See tähendab, et noortevolikogu liikmed ei või olla nooremad kui 7 eluaastat, ega vanemad kui 26 eluaastat.

Hoolimata sellest, et seaduses on kohaliku tasandi noorte osaluskogu mõiste nimetusena kasutatud noortevolikogu, ei keela seadus ka teiste nimede kasutamist (noortekogu, noorteparlament jne). Segaduse vältimiseks soovitab ENL aga kasutada tulenevalt enimlevinud praktikast mõistet noortekogu maakondliku tasandi noorte osaluskogu puhul ning kohaliku tasandi noorte osaluskogusid soovitame nimetada ka nende ametlikes dokumentidest (näiteks põhimäärus) noortevolikogudeks.

II Konsulteerimise kohustus valla- ja linnavolikogu ülesannete hulgas (§ 8 lõige 4)

“(Valla- või linnavolikogu) konsulteerib selle olemasolul noortevolikoguga noorsootöö kavandamisel, teostamisel ja hindamisel”

Käesolev lõige paneb valla- või linnavolikogule kohustuse konsulteerida noortevolikoguga juhul, kui noortevolikogu on omavalitsuses moodustatud, kõikides küsimustes, mis puudutavad noorsootöö kavandamist, teostamist ja hindamist. Kohustuse alla kuulub näiteks noorsootöö arengukava või valla/linna arengukava kinnitamise eelselt noortevolikoguga konsulteerimine, noorsootöö valdkonna eelarve kinnitamine valla- või linnaeelarve ühe osana, noorsootöösse investeringute tegemise üle otsustamine (noortekeskuse ehitamine või renoveerimine, uute rajatiste (nt rularamp, mänguväljak jm) rajamine jne), noortekeskuse või mõne muu noorsootöösutuse põhimääruse, teenuste hinnakirja kehtestamise; noorteprojektide ja noorteühingute valla-/linnaeelarvest toetamise korra kinnitamise eelne konsulteerimine jne. Noortevolikogu võib teha ka ettepanekuid noori puudutavate teemade osas, mis ei ole otseselt seotud noorsootöö korraldamisega, samuti võib kohaliku omavalitsuse volikogu konsulteerida ja küsida noortevolikogu arvamust omaalgatuslikult ükskõik millises küsimuses, kuid noorsootöö korraldamise küsimustes lasub valla- või linnavolikogul kohustus ise noortevolikogu poole pöörduda seisukoha saamiseks, teistel juhtudel on noortevolikogul õigus esitada ettepanekuid ning valla- või linnavolikogul õigus soovi korral küsida noortevolikogu arvamust.

Taoline kohustus konsulteerimiseks rakendub aga ainult juhul, kui omavalitsuses on tegutsev noortevolikogu. Kui see puudub, siis seadusest tulenevalt kohustust noorsootöö korraldamise küsimustes kellegagi konsulteerida kohalikel volikogudel ei lasu, kuid sellisel juhul julgustab ENL omavalitsusi küsima arvamust omavalitsuses tegutsevate noorteühenduste või noorteaktiivide käest.

III Noortevolikogu paragrahv (§ 9)

„§ 9. Noortevolikogu

(1) Valla- või linnavolikogu juurde võib moodustada noortevolikogu. Noortevolikogu eesmärgiks on arutada valla või linna pädevusse kuuluvaid noori puudutavaid küsimusi ning teha nende kohta ettepanekuid valla- või linnavolikogule ja valla- või linnavalitsusele, lähtudes noorte vajadustest ja huvidest.

(2) Noortevolikogu valitakse valla või linna noorte poolt demokraatlikul teel valla- või linnavolikogu kehtestatud korras.

(3) Noortevolikogu tegutsemise alused kehtestab valla- või linnavolikogu.

(4) Vald või linn toetavad oma haldusterritooriumi noortevolikogu jätkusuutlikku tegutsemist valla- või linnavolikogu kehtestatud korras.

(5) Valla- või linnavolikogu edastab noortevolikogule selle taotlusel oma istungite päevakordade projektid ning noori puudutavate õigusaktide eelnõud enne valla- või linnavolikogu istungite toimumist. „

Antud paragrahv sätestab noortevolikogu moodustamise ja tegutsemise alused ning noortevolikogu eesmärgi. Lõikes 1 sätestatakse õigus moodustada valla- või linnavolikogu juurde noortevolikogu. Antud lause ei anna otsesõnu moodustamise õigust ei noortele ega ka valla- või linnavolikogule, vaid konstateerib õigust taoline organ moodustada. Taoline regulatsioon on tingitud sellest, et noortevolikogu moodustamine peaks olema kahe osapoole – aktiivsete noorte ning kohaliku volikogu kokkulepe ning mõlema poole tahe. Noortevolikogu loomine ühepoolset, omavalitsuse initsiatiivina ei ole kuigivõrd mõttekas, kui puudub noorte huvi, kes hakkaksid noortevolikogu tegevust juhtima. Samas on seadusest tulenevalt ka mitu kohta, kus noortevolikogu liikmetel ja valla- või linnavolikogul tuleb omavahel kokku leppida, kuna valla- või linnavolikogu peab oma õigusaktiga kehtestama noortevolikogu valimise, toetamise ja tegutsemise alused.

Noortevolikogu eesmärgi kirjeldusest tuleneb, et noortevolikogu peaks arutama eelkõige küsimusi, mis jäävad valla või linna pädevusse. Keelatud ei ole loomulikult ka teiste noori puudutavate küsimuste arutamine (näiteks koostöö naaberomavalitsustes tegutsevate noortevolikogude või maakondliku noortekoguga), kuid nende teemade osas ei saa olla noortevolikogu eesmärgiks ettepanekute tegemine volikogule või valitsusele. Noortevolikogu kuulub küll valla- või linnavolikogu juurde, kuid kuna paljud noori puudutavad küsimused on arutlusel ning otsuseid tehakse nende kohta ka valla- või linnavalitsuses, siis on noortevolikogul seadusest tulenev õigus teha ettepanekuid lisaks volikogule ka valitsusele. Hoolimata sellest, et seaduses puudub valla- või linnavalitsusel eraldi kohustus noortevolikoguga konsulteerida, on see tulenevalt noortevolikogu eesmärgist soositud ning valla- või linnavolikogu võib taolise ülesande valla- või linnavalitsusele ette näha noortevolikogu põhimääruses.

Sama paragrahvi lõige 2 sätestab noortevolikogu valimise alused, täpsemalt seatakse noortevolikogu valimistele kaks tingimust:

- 1) noortevolikogu valitakse valla või linna noorte poolt;
- 2) noortevolikogu valitakse demokraatlikul teel.

Kuna seaduses ei sisaldu mõistet "valla või linna noored", siis on jäetud omavalitsuste ja noortevolikogude endi otsustada, kuidas nad seda defineerivad. Võimalusi on mitmeid – näiteks valimisõiguse andmine Eesti Rahvastikuregistri alusel konkreetse omavalitsuse territooriumil elavatele 7-26 aastastele isikutele; lisaks nendele ka valimisõiguse andmine valla õppeasutustes õppivatele ja/või noortekeskustes käivatele noortele jne. ENL soovib sobiva lahenduse valimisel silmas pidada, et kõige olulisem on siiski see, et noortevolikogu saaksid valida ning sinna kuuluda noored, kellel on olemas reaalne side omavalitsusega. Sissekirjutuse omamine on antud juhul vähemtähtis küsimus.

Teise tingimuse kohaselt peab noortevolikogu valimine toimuma demokraatlikul teel. Ka selleks on erinevaid võimalusi – alustades ülevalla-/linnalistest üldvalimistest, kus hääletada saavad kõik noored; delegeerimine, mille kohaselt delegeerivad oma esindajad noortevolikogusse näiteks valla/linna koolide õpilasesindused, omavalitsuses tegutsevad noorteühendused, noortekeskuste aktiivid. Kasutada võib ka erinevaid kombinatsioone (näiteks pooled kohad valitakse ülevalla- /linnaliselt, pooled kohad täidetakse delegeeritud esindajatega). Igal juhul peab noortevolikogu liikmeskond kujunema demokraatlikult.

Kuigi nii valimisõigusele kui ka noortevolikogusse kandideerimise õigusele on seatud vanuseline alam- ja ülempiir, ei sätesta seadus, et kõikidel 7-26aastastel noortel on õigus noortevolikogu valida ning sinna valituks osutada. See tähendab, et eelkõige kandideerimisõiguse puhul on võimalik igal omavalitsusel ja noortevolikogul kokku leppida kõrgemas vanuse alampiiris, kui 7 eluaastat. Näiteks on mitmetes noortevolikogudes noortevolikokku kandideerimise õigus 14-26aastastel noortel, kuid esineb ka omavalitsusi, kus alampiir on madalam.

Seaduses on valla- või linnavolikogule antud volitusnorm:

- 1) kehtestada noortevolikogu valimise kord;
- 2) kehtestada noortevolikogu tegutsemise alused;
- 3) kehtestada noortevolikogu toetamise kord.

Praktikas soovitame kõik nimetatud teemad reguleerida ühes õigusaktiks – valla- või linnavolikogu määrusena vastu võetavas noortevolikogu põhimääruses. Noortevolikogu põhimääruse koostamise juures on siiski oluline, et põhimääruse eelnõu oleks koostatud ning vastu võetud enne valla- või linnavolikogule esitamist noortevolikogu enda poolt. Valla- ja linnavolikogul on sealjuures pigem kooskõlastav roll.

Noortevolikogu jätkusuutliku tegutsemise garantiina on seaduses ka lisaks eelnevale veel kaks kohustust, mis lasuvad kohalikul omavalitsusel:

1) vald ja linn on kohustatud toetama oma haldusterritooriumil tegutseva noortevolikogu jätkusuutlikku tegutsemist. Seaduses ei ole kirjeldatud toetuse liik, kuid toetus võib väljenduda näiteks rahaliste vahendite eraldamises, ruumide tasuta kasutamiseks andmises, ametnikele täiendavate tööülesannete määramises. Igal juhul peab olema valla ja linna poolne toetamise viis fikseeritud õigusaktiga (näiteks noortevolikogu põhimääruses) ning tagama noortevolikogu jätkusuutliku tegutsemise.

2) valla- ja linnavolikogul on kohustus edastada noortevolikogule selle taotlusel oma istungite päevakordade projektid ning noori puudutavate õigusaktide eelnõud enne valla- või linnavolikogu istungite toimumist. Kui noortevolikogu on avaldanud soovi nimetatud infot saada, siis on noortevolikogu ja valla- või linnavolikogul võimalik kokku leppida viis, kuidas info edastatakse ning ka aeg, millal seda tehakse. Seaduse mõtte kohaselt peab vastav info jõudma noortevolikoguni mõistliku aja jooksul enne valla- või linnavolikogu istungite toimumist, et noortevolikogul oleks võimalik materjalidega tutvuda ning vajadusel oma seisukoht kujundada, see tähendab, et mõistlik aeg ei ole kindlasti istungi toimumise päev või sellele eelnev päev. Noori puudutavad õigusaktide eelnõud ei ole samuti seaduses defineeritud, kuid siinkohal võiksid kohalikud omavalitsused lähtuda pigem põhimõttest, "paljud teemad puudutavad noori", mitte põhimõttest, mille kohaselt "vaid vähesed teemad puudutavad noori". Lõpliku valiku selle kohta, milliste õigusaktide ja teemade osas soovitakse kaasa rääkida, teeb ikkagi noortevolikogu ise nende materjalide seast, mis noortevolikogule edastatakse.

Kuigi otsene kohustus seaduses puudub, julgustab ENL edastama sarnast infot noortevolikogule ka valla- või linnavalitsuse istungite ja õigusaktide eelnõude kohta, kuna vastavalt seadusele on noortevolikogul õigus esitada ettepanekuid ka valla- ja linnavalitsusele.

Uue seaduse mõtte ei ole kindlasti noortevolikogude loomine kõikide omavalitsuste juurde. Noortevolikogu saab sündida vaid siis, kui on olemas noored, kes on valmis seda eest vedama. Seega ei ole ei seaduse ega käesoleva kirja eesmärk suunata kõiki omavalitsusi kehtestama "sundkorras" noortevolikogu põhimäärusi. Küll aga on oodatud omavalitsuste poolne tugi ning soosing noortevolikogude tekkele.

Põhjalikumat infot noortevolikogude tegutsemise kohta on võimalik saada veebilehelt www.noortekogud.ee ning Noorte osaluse ja kaasamise käsiraamatust, mille veebiversioon asub siin: http://noortekogud.ee/upload/file/NKde_kasiraamat_7MB.pdf . Raamatus on muuhulgas ka noortevolikogu põhimääruse näidised ning võimalikud noortevolikogu liikmeskonna moodustumise viisid.

Samuti tahame rõhutada, et kui teil tekib noortevolikogudega seonduvalt täiendavaid küsimusi, millele te käesolevast kirjast vastust ei saanud, siis võite julgelt ühendust võtta ENLiga.

Lõpetuseks mainime veel, et käesolevas kirjas kajastunud ettepanekud seaduse tõlgendamise kohta ei ole kellelegi siduvad.

Austusega ning koostööle lootes,

(allkirjastatud digitaalselt)

Ott Heidmets
juhatuse esimees

Martti Martinson, martti@enl.ee